

〈研究ノート〉

震災復興と奥尻島の変貌

進 藤 賢 一

1. はじめに

地震や火山噴火に伴う災害は何時、何処で、どの様な規模で発生するか、特に災害としての規模を予測することはかなり難しい。

北海道では奥尻島沖を中心とする「北海道南西沖地震」のあと「有珠山噴火」に見舞われ、虻田町などに多くの被害がでた。被害の規模も異なるし、発生原因も違う。前者は大型の地震を原因とする津波と火災を背景とし多くの人命や土木被害をもたらした。後者は火山噴火地震による地盤の動きがもたらす家屋の崩壊と降灰等が農地や道路に多大な被害を与え、泥流の危険も続いている。

北海道におけるこの2つの災害の決定的な違いは、奥尻島が津波や火災によって198人の死者（行方不明26人を含む）や143人の重軽傷者を出したことに對して、有珠山噴火は死者・行方不明者、怪我人ゼロであった。少なくとも人命に関する限り顕著な相違がある。災害時における最大の課題は死者・怪我人を最小限に食い止めることが先決的な課題であり、そのための予測や対策が常に準備されていなければならない。

有珠山噴火災害の対応はすこぶる早かった。明治期の1910年以来4回の火山活動の状況が克明に分析され、火山活動の性質にある程度の法則性がでてきたため、火山予知連絡会の噴火予想が適確で、97年は有珠山噴火以前に対象地域の住民らの避難はかなり完全な形で終了した。この早さとスムーズさは23年前の泥流による3人の死者が発生したことが大きな教訓となって

いた。

それに対して、奥尻島は10年前の秋田沖地震（日本海中部）で津波被害に遭い、30軒の家屋が被害を受け2名が死亡しているが、その教訓は十分に活かされていたとはいえなかった。単純に、北海道南西沖地震が予想を上回る規模だったからと解釈してしまってよいものかどうかの問題は、依然として残っている。

第2は、災害後の復興にかかわるいくつかの問題がある。被災者の当面の生活を成り立たせる条件整備や居住、地域再開発のための方針決定と住民合意形成などだ。また、国家の災害復興理念は島の海岸線で集落が点在する部分は津波がオーバーフローしない範囲で防波堤や防潮堤を築くことが重点であるように思われる。その基準も1993年に発生した地震に伴う津波の高さが想定されたものになっている。

国家的な復興計画のなかに住民の意志がどう反映されたか、また地方行政と住民の関係にどのような矛盾が生じたかを現地の聞き取り調査や諸資料によって明らかにすることが必要であろう。

第3は、今後の奥尻島の展望に関する課題である。これまで目標にかかげた「漁業」と「観光」で島の経済や文化に対する展望は開けるのかどうか、仮にテーマがこれまで通りであっても生産力を高め、光のあたる部分をどう構築するかについての具体的処方箋は示しうるのか、多少なりとも展望を考えておく必要があると思われる。

2. 北海道南西沖地震の発生

すでに災害が発生して7年半を経過した。いまだき事実経過を述べるには時期を失しているようにも思えるが、北海道南西沖地震と被害の状況について概略を述べないと復興との関係が説明できない。関連する部分の経過を簡単に記述しておく。

麻生直子の詩が奥尻町発行の「復興計画書」の冒頭に載っている。不幸な天災に見舞われた奥尻島の人々に対する言葉である。

「憶えていてください 青い潮風の海辺の町で
すこやかな心とからだをもった人びとが
ていねいに生きていた一日一日を 一瞬の大地の
鳴動が 破壊つくしたあの夜の津波の怖さ
連れ去られた家族たち 悲しいその光景に失意
して 未来を拒んだりしないでください」ー以下略ー

地震発生と被害の状況は北海道庁調べで以下の通りである。

北海道南西沖地震が北海道と本州北部を襲い、人命や住居、道路、港湾、船舶、農地に大被害をもたらしたのは、1993年7月12日の夜、10時17分であった。震源は奥尻島沖、北緯42度47分、東経139度12分、深さ34キロの地点で発生した。マグニチュードは7.8。奥尻町には地震計がない。周辺の寿都、江差、小樽は震度5。奥尻島の被害は津波と火事、山崩れで南端の青苗から北端の稲穂までおもに海岸部に集中した。渡島半島や青森県にも被害は及んだ。

津波の最大高は奥尻島西南部の藻内で21m、やや南のホヤ石付近で15m、東南の松江で16mが記録された。北海道本島の渡島半島でも7mに達したところがでた。地震発生後5分以内に津波が押し寄せている。

この地震による死者・行方不明者は青森の1

名を含め合計231名、負傷者305名、家屋の全半壊712、一部破損3697、床上浸水227、床下浸水139、道路の破損608カ所、港湾漁港の被害77カ所、船舶の被害514隻、被害総額は1993年9月集計で1045億円に達した。そのなかでも奥尻島の被害は甚大で死者198名、行方不明35名にのぼる。

火災が発生したのは奥尻島のなかでも南端の青苗地区のみで、島の他の地区ではおこっていない。

檜山広域行政組合消防本部の資料によれば、出火場所はいずれも青苗地区の市街地、出火原因は特定できないとしている。地震発生が夜の10時、火気を利用している家庭は多くないとみているが、2つの出火地点があった。鎮火までには最高11時間かかっている。全焼189戸、死傷者2名、焼失面積18972平方メートル、損害額12億円と試算している。

住宅の損壊は、例えば南部の青苗地区では370戸のうち330戸に及んだ。

地震後5分で10~11mの津波が押し寄せ、それが去ったあとの火災被害である。隣の初松前では11mの津波ですべての住宅43戸が全半壊した。西南の藻内地区は最高21mの津波が襲来しているが家屋は高台にあったため被害は地震の揺れによるものに留まった。

北部の稲穂地区は地震後3分で9mもの津波が襲い、16名が亡くなり、52戸が全壊、漁船77隻が被害を受けた。

津波による死者は、溺死より角材などに頭をぶつけた脳挫傷など外傷性のものが多かった。

青苗地区は10年前の秋田沖地震でも津波に襲われ、30軒の家屋に被害がでて、2名が死亡したがその教訓は生かされなかった。

生死の差を分けたのは逃げ遅れた者とそうでないもの、わずか5分間の行動内容の違いであった。

奥尻港の正面にあった「ホテル洋々荘」は、

地震による山崩れや地滑りで押しつぶされ宿泊客22名と従業員など7名の合わせて29名が犠牲になった。

この事故では首が飛んだ遺体も発見された。

3. 行政の対応と方針

北海道南西沖地震で比較的大きな被害を受けた檜山支庁管内の10町が、自治体として最初に復興計画として立案したことは、1) 家屋が津波被害、焼失、破壊によって居住不能に陥った人々の住居移転、2) 海岸線のうち津波などで生活被害の起こりやすい地域の防波堤・防潮堤の設置・増強、3) 住居が移転した後の低地の買収と新しい用地利用の策定であった。

これは、最大被害の奥尻町とその対岸9町の役場職員が各地区別で独自の復興計画を立て、それを江差の檜山支庁に持ち寄り総合的に判断してまとめた計画である。自治体や地区によって被害の状況や内容が異なるので、細かな対応策はそれぞれが打ち出さねばならないが、複数の自治体が合同でまとめ上げた提案は3点であった。

とりあえず、緊急の措置として被害者を救出するにしても、その後の長期的計画を折り込んだものでなければならない。

しかし、自治体のなかには市街地や居住区の再編や近代化の方策をもちながら、従来からその計画実施に関し関係地域住民と話し合いを行ってきたところもあった。

たとえば、奥尻町青苗地区は海浜に近く津波の危険があるというだけでなく、古い漁業集落であるため交通輸送面や商店配置に不都合が生じていたから、高台への住居移転によって再開発をすすめる話し合いがなされてきていた。

しかし、住民側の納得は得られない。漁民は海浜近くに住居を持ち、漁具置き場・漁船係留地に近いことが便利であるし、環境的にも古い街路を好む傾向があった。とくに高齢者にはその考え方が強い。

しかし、地震災害で青苗地区は死者・行方不明者が多く、津波流失・焼失家屋も多大だったことから一気に住民意識に変化がでてきた。

これまでも危険は承知していながらも引越れできず、新築予算の捻出の難しさが手伝って決断と行動が出来なかった人々は、これまでの自治体の施政を受け入れざるを得なかったともいえる。

もちろん、これに追い討ちをかけたのは復興資金の導入と義援金の配分である。

災害をきっかけに、これまで変えることが難しい住民意識を、命にかかわる危険の教訓と財政的支援が、一気に意識改革を進め、自治体念願の市街地再開発の実施を可能にしたともいえる。

奥尻町では被災住民の自立支援事業の一環、住宅取得費助成は建物の新築・購入が800万円、土地取得は100万円を限度で、補助率2分の1割合を支出することになった。

こうした支援事業は関係自治体によって異なっているが、その背景は義援金や復興基金の積み立て額の違いが作用しているからである。

死者・行方不明者、重・軽傷者341人の奥尻町は人身被害が最も多く、51人の大成町、37人の北檜山町、26人の瀬棚町などと続いているが、被害の状況に応じて自立支援事業の金額が決められている。

4. 復興計画の策定過程

1) 基本構想をめぐって

災害復旧はとりあえずの緊急避難から仮設住宅の建設と移住、あるいは半壊や一部損壊の住宅復旧や漁船修理、道路や水道、電話線、空港、港湾等ライフラインの再構築が行われるが、長期的には被災地をほぼ永久居住地として使用していくための土木工事や漁港・港湾と防波堤の再設計、防潮堤の構築などの課題がでてくる。

災害が巨大であったことは、奥尻島の復興が単なる通常の復旧事業の枠を大きく越えて島そ

のものを新しいコンセプトで創造し直さなければならぬ程の意味があった。北海道も奥尻町に対して「町づくり復興計画（素案）」の提示を求めた。

奥尻町は北海道南西沖地震の3年後にあたる平成8年、災害対策基本法に基づく「防災計画」を策定した。

このなかには、災害予防、災害応急、災害復旧等の対策が盛りこまれた。

270ページに及ぶ防災計画を整理してみると、いくつかの問題が提起されていることがわかる。

1) 奥尻地域における過去の災害、1954年以降の台風による河川の氾濫や土砂崩落、回数の多い大雨被害、水産施設や農作物被害、高潮と津波、大火、異常な低気圧接近による漁船・漁具被害、地震や大雨による地滑りや崖崩れ等被災状況を分析して、危険区域の現況から将来予想される被害地域を想定し、法令によって危険区域を指定することにした。

それによると、高波・高潮・津波予想地域は8カ所で区間距離は3170mに達する。この殆どは北海道南西沖地震時の被害地域と重なっており、奥尻港海岸、青苗海岸、稲穂漁港等がふくまれているが、うち6カ所は既に施工を終了している。

高波、高潮、津波対策は島の海岸線の総延長からみれば多い比率ではないが、堤防の高さが5～11mに及ぶため各所から自然が破壊された感じで捉えられている。

北海道南西沖地震による津波被害地域は海岸線13カ所に及んだが、今後津波を予想した防波堤工事は8カ所に限定された。

これは、最大の津波を受けた藻内地区や集落が壊滅した幌内地区は事実上集落立地を放棄したためでもある。

市街地における浸水予想地域は、3000平方メートルで青苗漁港とその周辺である。

地滑りや崖崩れは30カ所、420haに波及しており、予想される被害は学校や公民館、役場や

病院、発電所や老人ホーム、自衛隊施設にもおよぶ。これらについては法令等の指定はなく、営林署、北海道、奥尻町が工事をすすめている。

土石流の危険区域は富里の青苗川、赤石の赤石川、谷地の釣懸川など33カ所、95haについて施工中ないし、施工を完成している。この地域には約200戸の住宅があり、上記のような公共施設がある。

奥尻町の復興にかかわる基本方針策定にあたっては、住民の意向を重視し、生産と生活・文化と環境に力点をおくならば当然のこととして民意を反映し、住民の経済生活の向上・安定が掲げられる。

テーマは「活力と誇りある明日の奥尻町を築く」となった。

具体的な課題として(1)産業では基幹部門である水産業、観光レクリエーションに農林業や商工・鉱業、(2)環境で衛生的・安全・快適をうたう。(3)文化では教育、体育スポーツ、芸術文化を視野にいれ、(4)基盤づくりは離島のハンデを克服するための交通網と通信体系、エネルギー確保、水資源や治山・治水、(5)保健・医療、老人対策、障害者対策などの福祉づくりと、かなり総花的・網羅的になっている。いってみれば災害にともなう大破壊を逆手にとってこれまでの課題であった町の発展計画をいっきに完成にむかわせようとした意図が感じられる内容になっているものの具体的施策や何時、どのように実施するかには触れていない。

離島である奥尻町が、将来に向け安全と快適のうえに定住化をすすめるとき、立ちはだかる問題もある。

ひとつには離島の立地的不利性をどう克服し、あるいは軽減するかである。

第二次大戦後、立地上の不利性を補うために「離島振興法」が制定され、有人島の基盤整備はかなり進んだかに見えた。港湾の整備や船舶

の運行、道路開さくや農地、漁船や漁港の整備などであった。

現実には、生活物資は輸送コストの割高で高値安定、島民の島外との交流機会の乏しさ、文化的刺激の不足が離島と本島の距離間を克服できなかった。

これとに関連して、若年層の定住率が低下し、とくに島の基幹産業である漁業や農業の後継者不足が深刻化している。どこの離島や山村でも共通した現象であるが、65歳以上の高齢者人口比率が増加傾向にある。

高齢者が持つ知識や経験、技術等の有利性を島のなかでどう生産活動や文化活動の中に活かすのか課題である。中高年齢層の多くは単なるサラリーマンではなく、漁業や農林業・観光業に従事して島で生きてきた人々であり、それぞれの分野で固有の能力や技能を身につけている場合が多い。そうした潜在的な能力を掘り起こし、再構成して島の活性化に結び付ける人材貯蓄センターがあってもいい。

離島の景観や環境保全の視点からみた場合、優れた奥尻島の自然環境が災害復旧によって大きく損なわれることがないのかとの疑問がある。

この課題は、極めて深刻な問題として、復旧活動以前から懸念されてきたものである。津波被害を防ぎ、土砂崩れや地滑り、崩落の危険カ所を修復するためには、島の海岸線をコンクリート（稲穂地区で9.1m、松前地区で10m、その他の地区で5.4m）で固め、山地を石とセメントで埋め尽くすことが一番安全であり、それはゼネコン業者は得意とする分野である。

可能な限り、奥尻島の美しい自然を守り安全な郷土を創造する、この可能な限りの範囲が実はくせものである。

実際に津波防止の堤防増強工事と消波ブロックの防潮堤工事は総延長12kmにおよび「島の要塞化」の景観と映る。

こうした構造物は島の自然と調和させるためのデザインが、一流のデザイナーによってなされた後に構築されたとは考えにくい。巨大な軍

艦が舷の部分にペンキを塗ったように見えたりもする。

2) 地震災害からの復旧と島の自然環境保全

奥尻町は、北海道南西沖地震被害の復旧計画に3つの柱を提起した。

①は「生活再建」である。これは、住宅被害者救援で公営住宅の建設、個人住宅建設支援と地震津波被害による島の基幹産業である水産業、加工業、商業、観光関連施設の再建・整備をあげた。

住宅被害50億円、水産被害69億円、商工被害41億円に対する再建の道である。

住宅再建築として、恒久住宅90戸を青苗、稲穂、松江（初松前）に建設する。

被害を受けた世帯が住宅を取得ないし修繕などする場合、復興基金支援事業として建築費の一部を助成する。

基幹産業については、被災者の漁船、漁具、漁網の整備、漁港の共同利用施設として荷捌所、加工場、製氷・貯氷施設の整備をあげた。農業では頭首工、用・排水路の復旧整備、農業機材や米穀共同利用施設の整備が主張された。

観光では、関連する売店や宿泊施設の整備を支援するとしている。

被災者住民に生活福祉資金や災害援護資金の借入に際しての利子補給、灯油購入助成などをもし込んだ。

②は「防災まちづくり」をあげる。死者・行方不明者198名、重軽傷者を含めると341人、これは、奥尻町人口の実に8.2%に匹敵する。

人命を守る、町民の財産を守るために、住宅立地のあり方を検討しなければならない。災害時の避難計画をたて、ライフラインの確保など防災体制を構築することが必至である。

そのため、避難施設（避難路・緑地帯）と公共施設や観光レクリエーション施設を結び防災ハンドブックをつくって住民に徹底させる必要がある。

単なる避難場所でなく多目的・多利用施設と

して日常と緊急時に使い分ける工夫が重要である。

③は「地域振興」。この課題は、今回の災害と直接関連しているものではないが、大胆な計画実施を行う場合、災害を逆手にとって地域振興策を実施していく例はよく見られることである。

奥尻町の基幹産業は、水産業と観光業である。

今回の震災で甚大な被害がでたのは、漁船・漁具の生産手段のみでなく漁港や関連施設などの生産対象にまでおよんだ。

奥尻町の漁業は、ウニ・アワビ・ホタテやヒラメ・カレイ・サケ・マスなどを扱う零細な沿岸漁業である。

操業は季節性が強く、水産物の輸送には海が立ちはだかっているなど、ハンデが大きい。

こうした条件のもとでは、「造る・育てる」漁業、いわば栽培漁業の振興が不可欠に重要な意味をもつ。養殖管理型漁業には、稚魚の蓄養施設や魚礁・築磯や漁場の造成、高級魚種の稚魚放流事業が日程に上って来る。

流通機構の新たな構築や漁獲物に依じての加工と生鮮の種分けの業務もある。

「漁業の島」は魚を捕獲することだけではない。漁獲物の加工や生鮮流通を総合的に処理する必要がある。また、漁家の民宿経営は、兼業化による生活の安定を保証する。漁家の土産店経営やレストラン経営もしかり。そのことで島民の大都会での出稼ぎが減少すれば、島に勢いが戻る。

漁業は第1次産業のなかでも生産環境に安定性を欠く業種であり、毎月、毎年予定した一定量の漁獲や収入が保証されるものではない。高額な設備投資（10トン漁船で8000万円）をおこなっても回収できるかどうか不安定だ。

島の「災害復興計画」（平成7年3月発行）は、復興のなかに島で考えられる振興計画が総花的、網羅的に盛られている。

大切なのは、その総合化と相互の機能分担である。島民すべてが観光となんらかの関わりを

もつことで観光集客数が増え、島民の所得が増加するのであれば、そうした道を開さくする方法論を組み立てなければならない。だが、それは難しい。

財団法人「都市防災美化協会」が「北海道南西沖地震復興過程に関する調査研究」を平成7年に出版している。このなかで慶応大学の塚越功教授は13の漁業と観光を結び付ける具体的提言をおこなっている。

そのなかで具体性があり、すぐにでも実施できることがいくつかある。それを例示しよう。

＊温泉熱利用：ランの栽培、暖流魚の養殖

＊温泉付き民宿、ペンション：神威脇温泉は宿泊施設のない銭湯。これに長期滞在型民宿・ペンションを加える。

＊漁師の家ペンション：旅館型民宿でなく、漁師の話の聴ける2-3室の宿。

＊観光栽培漁業：観光客に稚魚を放流させ、一定期間育成後、生魚を宅配する。

＊観光牧場：海だけでなく山の魅力も売り物にする。牛を眺めながら長期滞在し乳牛や山羊も飼って乳製品の製造も手がける。

＊野菜・果物の栽培：農協会員と協力してとりたての野菜果物を民宿の食卓に提供する。海・山双方の幸も提供する。

こうした具体的な提言に基づき行政当局は住民との懇談を始め、その結果をもとにいち早く意志決定し、実践に移すことが切望される。

塚越氏は主張する。国や道の復興支援は分野別に推進されていく。被災住民の痒いところまで手が届かない。そこは、町や住民が総合的判断で復興策、振興策をうちだすべきで、予算の奪い合いをしていたのでは産業振興もたかがしれている。

3) 観光開発と奥尻のイメージづくり

奥尻は北海道の離島のなかでも「食のうまさ」、つまり観光客にとって宿や食堂でたべる新鮮な海産物が人気の中心に捉えられている。アワビ

に代表される「グルメの島」のイメージがある。だが、北海道本島や本州都府県で水産物の「奥尻ブランド」がしっかり定着しているわけではない。

漁獲のロットが小さいため供給量と販売ルートの間乖離が起こっている。

そのため、加工流通と生鮮流通を按文しながらブランドづくりをすすめる必要もある。

観光関連では、宿泊施設、飲食店や道路・港湾の整備にも課題。

災害を逆手にとって「蘇る観光の島」で集客する方法も検討されている。

他の離島をみると、「花の礼文」、「火山の利尻」、「オニコの焼尻」、「オロロン天の天売」がある。この手のキャッチフレーズでいけば「食の奥尻」がいいかもしれない。他の離島も海産物、生鮮な魚介類には定評があるのだが奥尻にはかなわない。

奥尻は長期滞在型の観光を目指す場合、なにを目玉にするかがはっきりしていない。

産業開発道路を含めた島内循環コースの設定もいいが、目玉がほしい。

礼文は高山植物がある。高山ではないのに北海道、本州の高山で見られる花が咲く。山歩きの10時間遊歩コースがあり、利尻は1700mの山への登山にまる1日要する。いずれも2泊以上の滞在が必要となる。

だが、離島には珍しく奥尻には温泉が2カ所もある。神威脇と宮内の各温泉だ。宮内温泉は今回の災害で破壊されているが、神威脇温泉は健在である。双方とも温泉から海と夕陽が眺められる、道内では希有な存在であった。残念なことはこの温泉の位置が島の西側にあり、交通の便が極めて悪いことである。公共交通機関と船との連絡が悪く、またバスの本数が少ないことで利用が極端に制限される。

そのせいか、温泉そのものを観光開発することは復興計画には折り込まれていない。

観光イベントでいえば、これまで島の伝統的祭りとして存在していた「塞の河原祭り」、「室

津祭り」、「なべつる祭り」を三大祭りとしてイベント化することや「島の周遊」できる観光ポイントをつないでいく、などをあげている。

磯釣り場の確保や放牧風景を生かした観光農業などでどれだけ観光客が呼び込めるか、この点は疑問が残る。

離島だけでなく、北海道そのものが属性化している「観光の通年化」は大きな課題である。

離島の観光は、これまで6～8月までの三ヶ月が定番であった。それが、利尻・礼文あたりでは5～9月に伸びてきていると報告されている。奥尻島は、7月と8月に観光客が集中する極めて短期間集客型の観光体系である。

集客体制を短期から長期に伸ばすためには、定期的なビッグコンサートや個性的な博物館、美術館の設立、なにより島民の文化意識の高揚がなければならない。

観光客に安らぎの心を与え、休養と保養の空間を限りなく自然体で提供する工夫は、漁業の片手間で民宿を経営するようなものではない。

高い質のサービスを提供するために、島民自身が観光にたいするセンスを身につけるために、似た環境をもつ離島に出向いて、各々が歴史を切り開いて今日をつくりだした努力の跡を学ぶ必要性もある。佐渡歌舞伎も一度見るに値する。

こうした地域振興の基幹部門とそれを補う農業、商工、地域固有の文化にまで包含した「活力ある地域づくり」にポイントがおかれるべきではないか。

4) 住宅再建と住民合意

北海道南西沖地震の奥尻における住宅被害は全壊437、半壊88、一部損壊827、浸水家屋58の合計1410戸で、じつに全世帯の95%の家屋に何らかの被害をうけたことになる。全壊と半壊は525戸で棟数の33%に及んだ。

島の南端の青苗は火災と津波が原因であったが、他は津波や山の崩壊によるものであった。

災害発生時は避難場所や仮設住宅での生活が保障されるが、これはあくまで臨時的措置であ

る。すぐに被災者の住宅再建の具体的対策が日程にのぼる。

道営住宅、町営住宅は行政当局の意向で津波の心配がない高台地区を中心に選ばれた。

被害が甚大な青苗、稲穂、松江の3地区に90戸、これには道営と町営を含み青苗は高台とした。

住民にたいする聞き取り調査では、被災者に新規住宅建設地域の選択には、職業年齢層、地域によって違いがあり、行政当局は苦慮した形跡がみられる。

行政の住宅建設に関する住民説明会、意向の蒐集を平成5年10月から平成6年3月まで各地区別に20回ほど開催している。

行政からの説明内容は、移転案と町づくり計画、復興基金、宅地問題、防潮堤等であり、出席者は延べ980人に達した。

このなかで住民からの新規住宅建設地については様々な意見がだされている。

前住地希望は高齢層や漁業者が多く、商工関係者は商売がしやすい市街地形成を前提とし、若手層は前住地にこだわらないなどである。

行政当局は、住民の意向をできるだけ聞き入れる形で住宅地の選定、再配分、売買、交換を実施した。

青苗の岬、藻内、幌内は津波が10m以上に達したところで、こうした地域は全戸移転とした。

防潮堤の高さ調整で今後の被害を比較的小さく見積ることができる稲穂などは盛土をしたうえで避難場所整備と防潮堤の構築によって前住地に住宅再建を認めている。

被害のもっとも大きかった青苗地区は世帯数500戸、人口1300人の地区である。

そのうち、住宅は65%の330戸が全・半壊あるいは焼失した。死者・行方不明者105人は住民の1割に近い。津波による死者は、溺死より流失した家屋の角材などに頭をぶつけたことによる脳挫傷等、外傷性の死因が多く見られた。

家屋の津波や火災による被害は狭い海岸平野

部分に集中し、海岸段丘上に居住していた場合は損壊にとどまった。

こうした教訓があるにも拘らず漁業者の住居新築希望は海辺の海岸平野に集中する。これは、これからの漁業の利便性を考慮したからである。島に定住したい人々は、行政当局がその希望をできるだけ組み入れることで離村を防ぐ手段になる。ここでも秋田沖地震と今回の地震の津波襲来と双方で死者の教訓は生かされなかった。

行政は、青苗地区にたいしてユニークな構想を打ち出した。

漁港背後には漁港施設を前提に、今回の津波痕跡を踏まえ防潮堤の高さを3段階にして岬地区は4.5m、漁港背後は5.9m、漁港海岸は11.7mとした。

青苗は地震後5分で10~11mの津波が襲った。11.7mの防潮堤は再度この程度の津波が来た場合を想定した。

そして、かつて漁業集落のあった岬地区を無居住の公園地としたのである。

高台には、災害公営住宅を92戸建設し、さらに高台への移転希望者は防災移転促進事業を、かなり間引きされた低地部市街地は漁業集落環境整備事業を適用して住宅地、漁業用倉庫や加工場を再配置した。

宅地の盛土や道路の拡幅改良により、青苗の景観は一変した。

こうした集落の再編成は、震災後の町民の意向と災害復旧にともなう事業費の投入が比較的容易にしていったとみることができる。

青苗地区の東隣の初松前地区も11mの津波で全ての住宅43戸が全半壊した。

この地区の防潮堤も11mの高さになっている。

奥尻島北端の稲穂地区は海蝕崖が海に迫る僅かな平地が標高4~7mの漁業集落で、世帯数75戸、人口213人の漁家が連なっていた。日本海沿岸によく見かける冬の季節風を防ぐための木柱フェンスが地区景観を特徴づけていた。

人的被害は津波襲来にたいする逃げ遅れなど16名の死者、住宅の全・半壊は71%の53戸に及んだ。漁船は77隻が被害を受けた。

青苗地区に比べ、崖が眼の前に迫っているため短時間で逃避行が可能な立地条件にある反面、新住居を高台につくることは不可能である。あまりにも断崖が高過ぎ、通勤漁業も難しい。

被災民の意向は現在地に住居を構え、これからも漁業を生活の糧にするというものである。

この集落は全戸津波の被害で破壊されたが住居環境にふさわしい高台は見あたらない。移転して住宅団地を新規に形成するのは不可能である。そこで海岸線から10m以上盛り土した新たな漁業集落づくりをめざした。護岸工事も10mを超える高さで囲い込むよう設計したのである。集落の面積もこれまでの2倍以上に増やし、漁家の宅地面積や住居面積を広げた。

行政は9.1m（稲穂と海栗前）、9m（勘太浜）の防潮堤を構築、漁業集落、環境事業などで対応した。この高さ9mは地震後3分で押し寄せた津波の高さと同じ構築物ということになる。

旧来の集落場所が2倍以上に拡幅され、これまでひしめていた漁業集落街から住宅団地の景観に変わった。

島の西側は湯の浜地区といわれ、幌内温泉、神威脇温泉、そして藻内などがある。

幌内は温泉旅館1軒とその従業員宿舎があり、津波により旅館が床上浸水し、営業停止になった。標高が4～6mで防潮堤はなかった。津波は3.8mから6.6m。今後もこの地区に防潮堤をつくる計画はないので、防災集団移転事業を適用して他地区への移転ということになった。

せっかくの数少ない温泉が活用できない方向での決着だ。

神威脇地区には町営の温泉があるが、宿泊施設はない。利用者も少なく、浴槽の一部が閉鎖状況になることもある。

この地の住民は、在来地での住居を希望した。そのことを前提に耐浪構造の家屋建設と高台に

簡易的避難施設をつくることで合意した。この高台にはもと小学校跡など比較的広い海岸段丘面が残されていた。

藻内は高さ12mから21mの津波、奥尻島最大高位の津波に襲われた。僅か7～8mの電線、電柱には沢山の津波残載物の残骸がひっかかっていた。

海蝕崖が海辺に迫る場所に藻内川が口を開けている。ここの住居は63%が全・半壊し、人的犠牲も6人に及んだ。この地は防潮堤構築が無理であり、住民の永住地としては不向きと町が判断し全戸を青苗の高台地区移住計画を示し住民を納得させた。

奥尻港の正面にあったホテル洋々荘は地震による崖崩れと地滑りにより見る陰もなく押しつぶされ消失した。宿泊客22名と従業員合わせて29名が犠牲になった。土砂取り除き作業では首の飛んだ遺体も発見されるなど土砂崩れの衝撃の大きさを物語っていた。

この斜面は斜度を緩くしてフラットなコンクリート面にし、壁画を描いて奥尻港のシンボルのイメージを浮きあがらせた。

他に宮津（宮津・東風泊）、球浦、奥尻（奥尻・谷地）、松前（松江・浜松前）などの住民定住計画、移転計画は概ね住民の意向を聴き、住民の意志に沿って住宅建設が進んだといっ

てよい。

このようにして、住民と行政の話し合い結果を踏まえた新規の地域再生策が決定されて復興工事が進行していったのである。

5. 復興業者と仮設住宅

北海道南西沖地震は島全体を直撃し、その被害は死者・行方不明者合わせて198人、家屋も全壊・半壊、一部破損や浸水家屋等1400棟、被災者は4000人という未曾有の被害を出し、住居被害額は50億円と推計された。

最大被害は、漁港・港湾の200億円や海岸・道路の120億円をはじめ、河川、橋梁、空港にいたる約320億円の土木被害である。

次いで漁船、漁具の破損・流失や水産加工施設、水産製品など水産被害が約69億円、学校その他の文教施設関係、商工・農業・林業・衛生・社会福祉施設などすべてを合わせると664億円の被害がでたことになる。

そのことは、同時に相当分の復興事業が少なくとも向こう3～4年、奥尻地区で発生したことを意味する。

土建関連では、大成建設、戸田建設、岩倉建設など札幌で中継した業界が31社、下請け関連で、函館市に本拠をもつ業者29社、おもに設計を担当する東京の業者5社のほか、道南の渡島半島の業界を含め78社が集中した。

災害復旧から始まったのでサルベージ業界、港湾技術センター、電力会社、通信関連、輸送関連の業者も投入されている。

そして、島で働く労働者などが多いときに1000人を越え、旅館・民宿、スナックや一杯飲み屋、食堂や遊技施設が、こうした臨時移住の働き手のために準備された。

避難場所は7月13日、地域防災計画で指定されていた17カ所に直ちに避難している。場所は小・中・高校、空港、老人ホーム、公民館、保育所などで、避難期間は短くて2日、長くて55日であった。避難者は実人員で2000人、延べ出22000人に達した。

すぐに被災者の一時的な災害応急仮設住宅が島内9カ所に330戸設置されて被災者の住宅再建や移住先決定まで仮住いをするようになったのである。

被災者の多かった青苗地区の高台、奥尻空港付近では手狭間な仮設住宅が268戸集中して建設された。入居人員は900人で一戸当たり2.7人であった。

仮設住宅は10坪程度のプレハブで、中は1DK、トイレ、風呂、流し台はついているものの仮住いを前提としているため、すべてが狭小で

ある。

この仮設住宅は、公共施設の避難所とくらべ僅かに家族・世帯のプライバシーが保護される程度のもので長居はできない。

この住居は、最も被災者の多い青苗、松江、稲穂など9地区に仮設され、数年ですべて撤去された。

6. 災害後の島の変貌

1) 就業構造と人の動き

奥尻町の人口は4182人（平成10年11月）、震災前に比較して大きく減っているわけではない。むしろ震災後は横ばいで推移している。島の中学・高校を卒業しての就職先は、島外では東京方面、島内では家業を継ぐか公務員・団体職員、商店や民宿を継ぐかであるが、基本的に人口の流出が多いわけではない。

傾向的に自然減はあるが、一度島外に出た若者の還流現象も現れており、「島に住みたい」の願望は強いとみていい。

家業が漁業や農業の場合、後継者は殆どいない。こうした第1次産業は、規模が零細であるうえ、漁業規制や農閑期に出稼ぎにでなければならぬ。島の生活と島外の生活という二重生活の実態を島の後継者達は見てきている。

出稼者数はこれまで漁師が主軸で180人から250人の間で推移していたが、震災後は減少傾向にある。出稼ぎ地域は東京など首都圏が多く、土建や建築の業種で年齢的には40歳から65歳までの人々だ。

出稼ぎは真に貧困とか、生活苦ではなくよりよい生活を願う人々や遊んでいることを嫌う人々で占められていたが、震災後、若干就労環境が変化した。一時的ではあれ、島内で就業機会が増え、最低6か月の失業保険収入に魅力を感じる階層が増加したともいえる。

奥尻島は漁業を基礎にした産業が支えているとはいえ、就業構造で見ると限り70%が給与所得

者である。230人に自衛隊員をはじめ、役場職員や教員などの公務員、漁業共同組合や農協などの団体職員が多い。商工関係者や林業・農業に従事する人々は少ない。つまり、島の経済はこうした職層によって支えられていることになる。

漁業は、漁獲物が蛸、イカ、アワビ、ウニ、海老、鱈、ホッケ、カレイなどの零細な沿岸漁業が中心であり、これらの漁獲時期には資源保護の立場から規制が加えられている。加えて、鱈、カレイ、ホッケ漁などで10トン以上の漁船は12隻、タコ、イカですら10トン以内の漁船、ウニ、アワビ、昆布は船外機つきのボートである。これらは超零細漁業のタイプに属する。

従って、漁獲高にも一定のロットが集まらない。大量に漁獲し、市場出荷を有利にする条件に乏しい。

孤立した島嶼であることも漁獲物の消流にはハンデをつくり出している。こうした障害は、利尻・礼文や焼尻・天売の離島も共通しているものではあるが。

比較的水産物のロットの多い礼文や利尻は札幌周辺的大型スーパーや食料量販店と産直で水産物の流通をおこなっているが、奥尻島ではそうした取引も稀である。

そこで最近の傾向として、漁業と民宿の兼業経営が生まれる。漁家が早朝捕獲した魚介類を新鮮な形で、あるいは冷蔵・冷凍貯蔵して泊り客に提供しているのである。奥尻町では民宿と漁業との兼業経営は9軒を数える。（総計34民宿）

他にも、サラリーマンの経営による民宿兼営2軒、運輸業者（ダンプ運送）、役場職員との兼業が各1軒他は民宿専門である。

こうした民宿業者は、北海道南西沖地震で少なからず被害を被ったが、民宿を廃業した事例はない。

建物補修や新築には義援金が充当されたことも下支えになっている。倒壊した家屋は新築に

800万円、家財購入に150万円、見舞金として400万円が補助された。

これは、民宿に限らず一般の家屋に共通した助成制度として緊急に決められた事柄である。

多くの民宿は北海道南西沖地震で被害を受けつつも、堅実に再興している。

平成6年から9年は震災復興の全盛期で、日に800人～1000人を超す労働者、作業員が就業していた。大手企業は「飯場」を急造成し対応したが、民宿利用はそう多くはないと報告されている。

作業員や労働者はおもに札幌・函館をはじめ道南地方から島に流入した。彼らの娯楽場としてのスナックや酒場は基本的には地元業者が継続していた。ただ、函館方面からきて経営するスナックは3軒、なかには20人ものサービス女性を引き連れてきた店もあって好調時は数千万円の納税者が登場したこともあったが、大きなもの2軒は、平成6～9年の営業後、北海道本島に引き揚げた。

パチンコ店は南茅部の業者が赤石地区に登場、青苗地区の地元業者と競合していたが、諸事業の完成や事務所の閉鎖で島を引き揚げている。

もともと、復興作業時の臨時的営業の性格を強くもっていたのである。

こうしたサービス女性のなかに奥尻島の男性（主に自衛隊関係と商工関係）と結婚した10カップルがあった。

だが、基本的には寿司屋、食堂、スナックなどの飲食店は地元業者が店、家屋を新築し、あるいは修理して営業してきているといっている。

住宅建設は、まず仮設が建てられ、その後町営住宅8戸（稲穂4、初松前4）、青苗地区を中心に56戸（1LDK～3LDK）、そして320戸の個人住宅（義援金800万円が支払われた）を建設する。

住宅建設には5年間、平成9年3月末日までに建設完了しなければ補助金の対象にしないととの期間制限がついたため、工期が集中した。

奥尻島内の建築業者は5軒のみであるため、

大工・左官などの住宅建築業者は札幌と函館から30社前後流入し、工事を請け負った。1年に1社3～4軒の割合で新築住宅をつくったことになる。

床の間つきの在来工法が主流を占めたが、「ミサワホーム」や「木の城たいせつ」などの住宅メーカーも進出した。

建設価格も当初坪単価35～36万円程度で推移していたが、4～5年後には50万円程度に押し上げられた。

建築用材や砂利・コンクリートは船で北海道本島から輸送しなければならない。

仮設の飯場も取り壊され、建築業者の宿が不足してくると坪単価にも影響がでた。

奥尻島の自然林はブナが大半で住宅建築用材としては向かない。

2) 保健・医療・教育の対応

医者は3名いる。台湾から来ているベテラン医師と、北海道出身の若い医師、もう1人は自衛隊に所属している医師である。震災時のけが人等の対応は道立保健所、日赤、道衛生部に所属する医者と地元の医師が対応した。重症患者や重病人はヘリコプターで函館に搬送する。この方式はかなり前からできあがっているルートだ。

歯科医も島に2軒あり2人の医師が常駐している。

無医村になりがちな島嶼でこれだけは確保されている。

離島における医師・歯科医の確保は何処も深刻である。礼文島では町が、地元の優秀な高校生2人を医科大学と歯科大学に入れ、学費や生活費までの奨学金を与え、島に帰って医療に携わるよう要望した。しかし、2人とも島には戻らず、高校・大学時代自治体が与えてくれた奨学金は、全額耳を揃えて返還してきた事例がある。

親を亡くした小中学生は修学旅行補助や通学

費補助、高校生以上は町や北海道の奨学金制度を適用した。

さらに、災害は部落単位の互助精神を発達させ、高揚させた。

3) ボランティアと救援物資

震災直後、まず、行方不明者の搜索、病人・けが人の輸送、被災者の緊急避難対策、ライフラインの構築に無線回線の確保や重機の搬送、情報の蒐集などが必要になったが、これらは自衛隊、警察が担当し、海上保安庁は陸・海における行方不明者の発見を自治体、保健所、病院などと連携して行い、そこからこぼれ落ちる部分はボランティアの奉仕活動に委ねられなければならなかった。

震災の2日後から赤十字を中心にボランティア活動が活発になる。江差町赤十字奉仕団が島から避難してきた観光客、島民、ビジネス客に町内で炊出しサービス、ついで3日後函館市赤十字奉仕団が炊出しを行い、ヘリコプターで島に空輸する。

その後は、奉仕団が奥尻島に移動して約1か月に渡って炊出しをおこなった。これには、釧路市、厚沢部町の赤十字奉仕団も加わり、島の各公民館や避難所で活動している。

函館市奉仕団は地元で70名を確保し、空輸で島に運んだ。保温容器にいった食料をつくり、江差町などの奉仕団は島に移動して、救援に参加した。

赤十字は組織としてまとまりがあり、指揮命令系統がはっきりしているため、ヘリコプターのリースや輸送船舶への積み込み、人的移動を他の団体に先駆けて行動しうる利点があった。

赤十字には、特殊奉仕団があり、札幌、函館、苫小牧、釧路、長万部などから投入される。かれらはもともとスキーパトロール、水上安全法などで訓練されているが、無線を操作し、救急法をっているので義援品の輸送、配布、住宅の点検修理、けが人の応急措置や搬送で活躍した。

問題は、日赤以外の団体や個人である。立正佼成会や天理教、日本キリスト教団などの宗教団体が布教活動は行わないとの理由を携え、1日数百人、J R北海道労組や日教組の労働組合、ヤマト運輸や日通の運輸業界、大学生や高校生などが数百人規模で島にたどり着いた。

個人は大学生が半数、次いで社会人や高校生などの順になっており、若年層が高比率をしめていた。大学生のなかには国士館大学のように30人程度の団体で統一のとれた救援活動を行ったグループもある。

個人ボランティアは、おもに救援品の仕分けや配送、炊出しの手伝い、仮設住宅入居の手伝いから避難者達の世話、修理を必要とする家屋の点検や補修の手伝いと様々な被災地の救援業務に携わった。

個人ボランティアの活動は概ねスムーズでスピーディーに行われたと評価される反面、学生達のなかには、「ボランティア証明書」の発給によって、授業の欠席届としたり、就職面接を有利にしようとする者が少なくなかった。

奥尻町役場は、住民福祉課長名で、こうした「証明書」を発行した。

また、食事や宿泊場所、仕事内容にクレームをつける物見遊山的ボランティアがいて悪評をかったとする報告もある。

個人ボランティアは、赤十字などより数日遅れ、フェリーの就航後、奥尻島に到着し、島の災害対策本部に登録して活動の指示を待った。

北海道南西沖地震では、こうした救援活動のなかで幾つかの教訓が生まれた。

1) 198人の死者と行方不明者233人、入院・外来含めると島の人口の1割が人的被害を受け、また、家や家財道具を失い、漁船や漁具の破損や喪失で肉親や関係者は大きな物理的・精神的打撃をうけた。そのためのメンタルヘルスケアに保健婦をはじめ、ボランティアの人々まで相談相手になった。災害時のこうしたメンタルケアの経験は、阪神大震災の淡路島・北淡町に教

訓を持参した4人の奥尻町保健婦によって生かされた。

2) 義援金は最も喜ばれる。汎用性が高いからあらゆる復興事業に使うことができる。

しかし、義援品のなかの衣料品については8割が中古品、使い古しであり、仕分けに時間がかかる。

企業からの食品や毛布、医薬品、家財道具は大きなロットで搬送されてくるし、ダンボールなどに表示が明確で仕分けも搬送も便利であった。しかし、個人からの義援品は大幅に余った。被災しない人々にも納入し、余ったものは対岸の自治体の倉庫に保管したり、札幌で保管することになったほどである。

大量の義援品が投入される背景には、マスコミが生々しい被災者の光景をメディアを通して全国に伝えることにより、不足品が現地に殺到する、と地元では分析している。

3) 物資や人の緊急輸送にかかせない輸送手段の提供、あるいは特別利用も大きな役割を果たした。佐川航空はヘリコプター2機の無償供与、伊藤組は小型ジェット機を、ヤマト運輸、日産レンタカー、佐川急便などのトラックや自家用車の提供は、復旧しつつある奥尻島の道路で諸物資の輸送に貢献した。

役場にも数台以上の車が寄贈されたのである。

自衛隊の護衛艦が函館と奥尻間で物資や人の輸送を行い、日赤本社飛行隊は医療救護要員を運んだ。

当たり前とはいえ、こうした輸送体制に各種機関が連携することの重要性が認識されたのである。

4) 若者と商業活動に従事する人々の専用機と思われがちな「携帯電話」が緊急連絡に威力を発揮した。震災以後役場職員で課長以上は携帯電話を常時備えているよう義務づけた。防災無線は中継局が震災で破損し、利用不能となったこと、通常の電話回線が寸断されたため携帯電話の優位性が再確認された形である。

携帯電話が普及するためにはアンテナが必要

になる。震災後、町はドコモとセルラーに町が資金を出して携帯用電話のためのアンテナ3本を配置した。

5) 調査公害・取材攻勢が被災者のプライバシーを奪い、悲しみに油を注ぎ、被災者の精神的苦痛を増加させたことも負の課題として残った。

島では、災害直後の緊急捜索中の、また避難所での取材や調査活動に対して一定の制限を加える機関が必要でないかなどの意見がだされている。

6) 水と燃料の備蓄も今回の震災で重要性が高まった。

水はこれまでのように対岸（北海道本島）から運ぶのではなく、海水から真水をとる装置の導入で腐らない水の備蓄が可能になった。この装置の真水製造能力はかなり大きく浄化装置も十分働くものだ。

燃料は灯油とガソリンが重要だ。これらの販売店は島内に3軒4店あるが、地下タンクを保有し、800キロリットル2基を設置した。

7. 奥尻島のこれからの津波対策

北海道南西沖地震の教訓から表・久保寺は、津波に関する知識の教育・啓蒙と避難訓練が人命損失防止の最善の方法であると述べ、留意点をあげている。

1) 地震動の大きさと、襲来する津波の大きさを一義的に結び付ける法則がいまだに確立していない。津波に関する科学的知識や学問の蓄積が不十分だ。

2) 地震を体験する頻度に比べ、津波を経験する人々はすくない。行政担当者が的確な避難命令が出せるよう日頃勉強する必要がある。

3) 「津波地震」がある。海底下の断層の食い違いの速度はゆっくりしているが、食い違いの絶対量が大変大きい場合、大津波が発生する。これは金森博雄が三陸津波を研究してだした結論である。だが、残念ながら津波地震を正確に

判断することは現段階では難しい。

こうした提言も科学の発達が十分でない点の指摘にとどまっており、住民や自治体がすぐに取り組める事柄にならない。

1993年の北海道南西沖地震で深刻な津波被害を受けたのは奥尻島の南部青苗地区や北部の稲穂地区だった。

この報告書のなかで“砂原と家屋の礎石だけが残る津波の被災景観は、適切な津波防災対策がなされることなく何度と繰り返されてきた。1993年の奥尻島でも、全く同様な景観が出現したかのように思えた。ただし、このとき、従来の被災景観と異なるものが出現した。それは、わずか2棟であったが、漁業組合の小さな鉄筋コンクリート建ての建物が、津波の猛威をくぐり抜けて厳然と建ち残っていたのである。これは、大発見といっても言い過ぎではない、貴重な事実である。木造家屋はすべて流失したが、鉄筋住宅ならば流失することがないことが証明された。”

青苗地区は鉄筋建造物のみが地震と火災と津波に耐え、稲穂地区の木造住宅はほぼ流失ないし破壊した。

しかし、奥尻島の地震後の復興過程では鉄筋の新住宅建設はされなかった。

青苗地区は11m、稲穂地区は9mの防波堤に従来のより1m程度の高さの土盛りの上に新しく、従来のより広い地積上に木造住宅が建設された。

防波堤の高さは93年の北海道南西沖地震の津波の高さを基準に設計されている。

西海岸のホヤ岩は実際15mの津波が押し寄せていたのである。

木造家屋の欠点は、単に津波に浮上しやすく破壊されやすいだけでなく、流木となって浮遊中の人間にダメージを与え、家財や住宅・船舶を破壊する。つまり2次破壊を推進する役割を果たすのだ。

こうした危険要素を勘案すると、建物の鉄筋化ないし住宅地は標高20m以上の高台地区を選

定する以外ない。

鉄筋住宅の建設は、津波に決定的な意味は持たない。軟弱な地質や複雑な地層である場合、船や巨大な浮遊物によって鉄筋住宅すら破壊される。

人命最優先からすれば漁業住宅は高台、作業施設や倉庫は漁港付近という考え方に落ち着くのが衆目の一致するところであろう。

8. 奥尻島に定住することの背景

島で生活する魅力、島人が奥尻を離れられないでいる理由は、逆に島に移り住む人々が語る賞賛の理由によって明らかになる。

大阪から震災後、被害の最も大きかった青苗地区に移り住んだA氏（針灸士）は“島はたった周囲84kmで住民が4000人、魚を捕ることが主業で観光は夏の間のみ。北海道本島からは2時間10分の船旅、海が荒れれば1週間は船が欠航する。魚を捕る以外何もできないのではなく、何でもできる島と価値基準を決めればいい。島人の心の優しさが定着する決定打である”

札幌でサラリーマンをしていたT氏（32歳）は2年前に移り住み、海浜で流木を集め芸術作品を造っている。収入はサラリーマン時代の3分の1の150万円にしか成らないけれど自由な生活を楽しんでいる。公営住宅に住み、食事は島で捕れる魚と山菜を主体とする。島の魅力は奥深い。2～3か月住んで説明できるようなものではない。

O氏（31歳）は僧侶で耕養寺の住職だ。横浜から1年前3人家族で奥尻島にやってきた。母親が奥尻島の生まれであったことが縁である。島では「座禅の会」を催し、托鉢しながら島の精神的支柱になりつつある。西海岸にある彫刻公園の充実にも力添えしている。人様のもらいもので生活できる、それが島の暖かい心だという。

かれらが島に生活し、共通して感じていることは、あたたか味、やさしさ、いたわりの人間

的な肌合いである。

それは隔絶された厳しい自然環境のなかで協同して生きていくための、1つの処方箋なのであろう。近代文明に毒されない、古き時代がまるごと生きずいているし、それでいて卑屈にならない精神的強さもある。

高度な産業経済を支えている都市ないし人口集中地域の居住空間からみると奥尻島のような人間と自然との深いかかわりあいが存在している離島は、人間本来の欲求に応え、文明のほころびを繕う貴重な舞台ということになる。

規格化し区切られた狭い空間、機械化や近代化の過程でひとびとは考えることさえ必要としない環境のなかで生産活動をおこない、都市生活を営む。かれらは絶えず自由な時間と空間への逃避を描き続ける。その対象地域が離島であってもなんら不自然ではない。

確かに奥尻島の基幹産業は、漁業と観光である。漁業は零細再生産構造が基軸で大手や大資本経営の船団や水産加工業が存在するわけではない。無動力船時代の磯漁船に船外機がついただけの零細沿岸漁業が主力をしめる。観光も民宿主体の若者観光主体の島で巨大観光資本によるホテルやテーマパークがあるわけではない。島人の足としての公共交通機関が観光客の足を支え、観光客の落とす金銭が特定の資本に吸収される構造になっていない。

ここに、人間味豊かな人の息づかいが感じられる島があり急速な人口減少を引き起こさない背景があるといえよう。

9. 終わりに

北海道南西沖地震による奥尻島の課題は、死者・行方不明者・重軽傷者の人身被害341人と最も多いことに対する今後の方針・政策だ。北海道本島の大成町51人、北檜山町37人、瀬棚町の26人など対岸の被害状況にくらべて被害の大きさがわかる。

震源地に近いこともあったが直接的には津波

被害によるところが大きい。

津波からの人命損失防止は、津波に関する知識の教育と啓蒙が最善の方法であることはいうまでもない。だが、地震動（ゆれ）と津波発生との因果関係や地震動の大きさが津波とどう関わっているか、学問的な解明や知識の蓄積が十分とはいえない。地震が発生した後、瞬時に行政担当者が津波を予測して避難命令を出す決断もたやすいことではないのである。メディアを通しての津波予測も手遅れになりがちなほど津波襲来ははやい。町の調査では、生き残った奥尻町民の平均避難時間は5分、何も持ち出せなかった人は81%あるとしている。地震直後、「津波がくる」と思ったひとは40%、「すぐ逃げないと間に合わない」が60%いたが、これらの人々の72%は10年前の「日本海中部地震」の津波体験があった。にもかかわらず人身被害はこのほか大きい。

つぎは、建造物構造と居住地選択の課題である。

最大被害地青苗地区は海岸段丘面の高台が広く発達している。居住環境としても申し分ない。だが、多くの漁民は漁港に近い低地を選んで家を新築しようとする。漁業との連携を重視するためだ。行政は高台にも92戸の災害公営住宅を新築し、移転希望者には防災移転促進事業の適用を推進した。

この結果、青苗は低地部は漁業集落環境整備事業を適用して従来よりやや間引きされた住宅地となり、臨海部に漁業用倉庫や加工場を配置した。宅地の盛り土や道路の拡幅はされたものの鉄筋住宅は建築されなかった。

第2に住民合意と復興事業の関連である。

地震の発生は平成5年7月12日、地震後いち早く北海道知事は奥尻町長に電話で復興支援協力を伝えた。北海道は翌8月に、住宅都市部に災害復興対策推進委員会をつくり、生活支援、水産振興、町づくりのプロジェクトチームを発足させた。

チームは開発庁、建設省と連携をとりながら復興市街地整備計画案の検討をはじめた。結果は被害世帯の全戸高台移転、一部高台移転、従来の市街地で復興の3案として関係住民に提起することとした。

被災各地で10月から11月にかけて町役場と地区住民との間で北海道庁の案をめぐって説明会がなされた。

青苗地区については、道は高さ10m程度の防潮堤をつくり盛り土をして従来の土地を居住地とする案であるが、町は全戸移転の方針が望ましいという考え方を伝えた。伝える過程で、これらの方針は“あくまでも案であり、最終的には住民の意向を反映することを盛り込んだ提案だった。”

説明会は松江、初松前、仏沢、武士川、谷地、奥尻、赤石、恩顧浜、宮津、東風泊、球浦、野名前、稲穂、富里、米岡、神威脇のそれぞれの地区で合計20回行われ、集まった住民は990名に達した。この期間中順次行われ住民の意志確認は集団移転の方法、復興基金取扱、防潮堤関連、町づくり計画などであった。

最大被災地青苗でも全戸移転派と防潮堤による1部移転派は意見が分かれていた。しかし、住民の意志は必ずしもまとまりのある方向には収斂されなかったのである。

住民のなかには、住居場所の選定よりも住宅新築にかかわる貸付資金や補助金、義援金の利用枠などの費用負担に関する配慮を要請する意見が多くみられた。

そこで10月9日設立総会をやったばかりの「奥尻の復興を考える会」（代表明上雅孝＝青苗地区）が住民の意向調査をおこない、その結果を基にして調整役を果たした。

そして、11月16日の奥尻町議会は、青苗地区に関し高台部分と低地部分（300戸程度の住宅を確保）双方に宅地を造成することの町長方針を採択した。

こうした地元意見を束ねた市街地復興計画は、青苗地区で国土庁の「防災促進移転事業」と農

水省の「漁業集落環境事業」の適用を受けて平成6年2月に実施が決定した。次いで被害の大きかった稲穂地区（住宅の全半壊41戸＝全半壊率71%）については防潮堤と土盛りで住宅地を確保することとし「漁業集落環境事業」の適用を受けて事業実施に踏み切った。住民は在来地での再建を希望していたため、現在地に盛り土して復興することにしたのである。

温泉のあった幌内地区や21mの最大津波に襲われた藻内地区は基本的に現在地の住居復興を見合わせ、その他地区は概ね在来地での復興を軸に進めることにした。

再び津波に襲われる可能性を考慮した町行政当局の全戸高台ないし津波の恐れがない標高場所への移転構想は、住民の漁業との関連や盛り土によってある程度安全性が保てるなら利便性を選ぶ方向へと変化していったのである。つまり、移転論議の背景は、居住地の安全性か漁業就労上の利便性かをめぐっての妥協的産物として決定されたのである。

第3は奥尻島の性格と展望について触れておこう。

これといった強固で生産性の高い産業があるわけではない。隔絶性が高い離島とも言いにくい、非過疎的離島ともいえない。空港もあれば船も就航している。瀬棚ないし江差から1時間余の船旅で奥尻を結ぶ。夏は瀬棚線が1日1往復、江差線が2往復。冬は江差線のためのフェリーとなる。

奥尻島は函館の経済圏にはいる。空港も函館と定期空路をもち、医療や教育、サービスや金融、主要な買物圏は函館が主力であろう。

島は面積が狭小で、目立った観光資源はない。札幌の北海道振興k kが進出しホテル業を営んでいるが、冬季間は休業が続く。他にこれという外部資本による大規模な観光開発はない。これはインバウンド・ツーリストの入り込みに強い季節性があるからだ。これは利尻・礼文・天売・焼尻の各離島に共通した現象である。観光

は公害のない産業で、手っ取り早い収入源が得られ経済上の万能薬とも言われるが、離島ブームだけでは安定的収入に結びつかない。

島の南部に若干の農業地帯があり、米や野菜、穀類、畜産が行われている。冬期には出稼ぎ副業が一般的であったが、徐々に減少している。高齢化が進んできているためだ。漁家は出稼ぎ兼業や通勤兼業が困難であるから副業となれば民宿との兼営になる。しかし、数は多くない。農・漁業とも後継者の有無に不安材料をかかえているから大胆な近代化や機械化、漁船の大型化に踏み切れない。

こうしてみるとマイナス要因ばかりが目につくが、現実には島の顔、島民の雰囲気は暗くない。

これだけの大きな災害に見舞われ、身内や知人に沢山の死傷者がでているにもかかわらずである。過疎化しつつも一定の人口が維持され、震災後も大きく人口が減る心配がないし、事実減っていない。

漁業や農業、そして観光業やサービス業が社会的に深く結び付いてコミュニティを形成しているためであろう。それぞれの間に相互補完関係が生まれ、密接になって育まれている。

（本稿は平成10年度学校法人札幌大学助成金に伴う研究調査報告である）

参考文献

- 鈴木浩三『震災復興の経済学』古今書院 1997. 9
北海道新聞社『北海道南西沖地震全記録』1993. 7
奥尻町『北海道南西沖地震奥尻町報告書』1996. 3
大矢雅彦・木下武雄・若松加寿江・羽鳥徳太郎・石井弓夫『自然災害を知る・防ぐ』古今書院 1996. 10
東北学院大学学術研究会『東北学院論集』（人間・言語・情報）第108号 1994. 9
表俊一郎・久保寺章『都市直下地震』古今書院 1998. 8
季刊『都市政策』81号・82号・88号・89号・90号・91号・93号 1995-1998 財団法人神戸都市問題研究所
本木修次『離島めぐり15万キロ』古今書院 1993. 8
狩野俊介『北海道南西沖地震』『新都市』第48巻 第12号 財団法人都市計画協会 1994. 12
羽鳥徳太郎「1993年北海道南西沖地震津波-奥尻島の災害」『地理』38-10 1993 古今書院
野田正彰『災害救援の文化を創る-奥尻・島原で』岩波ブックレットNo.360 1994. 11
朝日新聞社取材班『奥尻・その夜』朝日新聞社 1994. 3
石川孝重・伊村則子「北海道南西沖地震がもたらした状況と住民の対応」-復興過程と住居の役割-『日本女子大学紀要-家政学部42』1995. 3
岡林伸行「奥尻島の復興計画」『名城法学』第45巻 第1号 名城大学法学会 1995. 8
新野幸次郎「インナーシティーの再生-阪神・淡路大震災からの復興町づくりの課題-」『経済地理学年報』Vol. 43 No. 2 1997. 5
地下資源調査所『1993年北海道南西沖地震による地盤災害・津波災害』1994. 10
高橋真一『都市形成と自然基盤からみた阪神大震災における被災・復興にかんする研究』平成8年度~平成10年度文部省科学研究費助成金研究成果報告書 神戸大学 1999. 3
江川紹子「復興の風景」『文芸春秋』9月号 1993. 文芸春秋社
朝日新聞社『奥尻 その夜』1994. 3 発行者 天羽直之
日本赤十字社北海道支部『救護・救援活動記録集』1994. 3